

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va.} Asamblea
Legislativa

2^{da.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 640

29 de agosto de 2017

Presentado por el señor *Nazario Quiñones*, la señora *López León*, el señor *Vargas Vidot* y la señora *Venegas Brown*

Referido a la Comisión de Revitalización Social y Económica

LEY

Para enmendar el Artículo 8.4A, de la Ley 161 - 2009, conocida como la “Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico”, según enmendado por el Artículo 28, de la Ley 19 - 2017, a los fines de eximir del requisito de instalar sistemas de rociadores automáticos contra incendios a las ocupaciones existentes de uso Residencial o Institucional, que comprenden las facilidades dedicadas al cuidado de larga duración, tanto para adultos como para personas de edad avanzada, y que sean licenciadas por el Departamento de la Familia o por el Departamento de Salud.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo a la División de Población del Departamento de Desarrollo Económico y Asuntos Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, el envejecimiento de la población es uno de los grandes triunfos de la humanidad. Es también, según establecen, uno de los mayores retos y conlleva crecientes demandas económicas y sociales en todos los países. A nivel mundial, la proporción de personas de 60 y más años está creciendo y seguirá creciendo más rápidamente que cualquier otro grupo de edad debido a la disminución de la fertilidad y al aumento de la longevidad. Se espera que el número de personas mayores de 60 años aumente de unos 600 millones de personas en el año 2000 a más de 2 mil millones en el 2050. Este incremento será mayor y más rápido en los países en vías de desarrollo, donde se espera que el número de personas de edad se triplique durante los próximos 40 años. En el 2050, más del 80 por ciento de las personas de edad de todo el mundo vivirán en países en desarrollo. Al mismo tiempo, el número de personas de más edad (en este caso definido como personas de 80 y más años)

alcanzará niveles sin precedentes en el mundo desarrollado. Este crecimiento demográfico va acompañado del hecho de que las personas de edad, a medida que envejecen, necesitan disponer de ingresos adecuados y de oportunidades para trabajar en empleos adecuados en el caso de que deseen continuar en actividad, y acceder a servicios de salud y a servicios sociales adecuados, incluidos los cuidados de larga duración. Las proyecciones realizadas por el “US Census Bureau” son reveladoras e indican que la tendencia de aumento en la población continuará, ya que según las proyecciones del Censo para el año 2020 la población de 60 años o más representará un 25.3 por ciento de la población total de la isla. Es decir, una cuarta parte de la población será de edad avanzada. Se espera que para el año 2050, el 39.0 por ciento de la población en Puerto Rico será de edad avanzada.

Es precisamente la alta demanda de estos servicios y su complejidad lo que se convierte en un desafío para la sociedad y el estado en la búsqueda de poder cumplir con las exigencias de mayores y mejores ayudas, así como programas y protecciones que beneficien a las personas de edad avanzada, anteponiendo los principios máximos de justicia, igualdad y equidad. Como estado, hay que procurar que esta población reciba servicios especializados que redunden en una frecuente valoración de su estado y que respondan adecuadamente a sus necesidades de salud, seguridad y vida diaria. Las características demográficas de la población de edad avanzada nos enfrenta a una realidad sociodemográfica que tiene que ser atendida con la importancia que merece. Nuestro país enfrenta una crisis fiscal y social sin precedentes que sumado la transformación demográfica muestra un aumento significativo para el cual no contamos con una estructura de servicio a nivel gubernamental para atender la necesidad de cuidado y asistencia a ciudadanos que así lo requieran. A esto le sumamos la crisis de salud pública en la salud mental la cual requiere de un reenfoque urgente en la atención en este tema.

Para los efectos de esta medida legislativa se define la Industria de Servicios de Cuido Prolongado Institucionalizado en Puerto Rico como el conjunto de servicio asistencial, desde el concepto social, dirigido a adultos y personas de edad avanzada, y que son licenciados por el Departamento de la Familia (“Familia”) y por el Departamento de Salud. Estas estructuras gubernamentales promueven garantizar la atención y supervisión de todas las necesidades del residente con el objetivo que pueda alcanzar el estado de bienestar y seguridad al que tiene derecho. El modelo se describe como el conjunto de actuaciones dirigidas a procurar atender las necesidades básicas de cada residente, asistirles en la ejecución de las actividades básicas e

instrumentales del diario vivir, procurar la obtención y acceso a servicios esenciales, tales como la coordinación y promoción del cuidado de su salud, recabar su derecho de participar de los beneficios de programas y servicios en la comunidad dirigidos a poblaciones vulnerables, procurar fortalecer el rol de las familias en el proceso de cuidado y la protección de derechos de cada residente. La ejecución de cada tarea es dirigida a que cada residente pueda vivir de forma armoniosa a su diversidad funcional maximizando su grado de independencia en periodos en donde se ven disminuidas algunas de sus funciones, por lo que requieren asistencia para llevar a cabo las actividades cotidianas.

Contrario a estados en los Estados Unidos donde se le exige fondos de pareo para ofrecer parte del costo de estos servicios en Puerto Rico la aplicabilidad de la estructura de Salud bajo los fondos de MEDICAID no cubren la financiación para el cuidado institucionalizado, por lo que el gobierno, las familias y el residente son quienes cubren el concepto de tarifas por el servicio. Este servicio en Puerto Rico es licenciado por dos agencias gubernamentales: Familia en virtud de la Ley 94 de 1977, según enmendada conocida como Ley de Establecimiento para Personas de Edad Avanzada y el Departamento de Salud bajo la Secretaria Auxiliar para Reglamentación y Acreditación de Facilidades de Salud (SARAFS), en virtud de la Ley . Al presente existen en registro unas 983 facilidades de hogares de personas de edad avanzada licenciados por el Departamento de Familia, y aproximadamente 235 de adultos y personas de edad avanzada licenciadas por el Departamento de Salud. Estas promedian unas 28,000 personas ubicadas recibiendo servicios asistenciales en estas instalaciones. De este total, 3,611 son residentes ubicados por el Departamento de la Familia, quien paga por los servicios de cuidado, y un total de 1,078 son residentes ubicados por el Departamento de Salud bajo la Administración Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA).

El servicio de larga duración institucionalizado en Puerto Rico surge hace cuatro décadas basado en una necesidad social que demandaba una estructura de servicios necesarios para atender a los adultos y personas de edad avanzada en estado de fragilidad y sin colaterales familiares que les ofrecieran los cuidados necesarios.

Hoy ese panorama no ha cambiado, por el contrario, se ha agudizado en los últimos años ante la elevada migración de familias completas a otras jurisdicciones dejando atrás a los más vulnerables. En adición el Gobierno de Puerto Rico, a pesar de los constantes esfuerzos para fortalecer la limitada estructura de servicios gubernamentales a sectores más vulnerables, no han

sido los suficientemente desarrollados, por lo cual en la construcción de infraestructura económica, social y gubernamental debe ser atendida en un esfuerzo junto con organizaciones o estructuras privadas que pueda atender las necesidades más apremiantes dentro del cuidado de larga duración. Aunque la responsabilidad de atender todas las necesidades de aquellos con mayor fragilidad recae ética, moral y legalmente en el componente familiar no es menos cierto que un número significativo de ciudadanos que requieren el servicio de cuidado institucionalizado está bajo la responsabilidad de agencias gubernamentales que asumen actuaciones protectoras e igualmente se hacen responsables de subvencionar el costo de tarifa por los servicios de cuidado institucionalizado a facilidades privadas. Es por esto que consideramos que como país debe haber un frente común entre el gobierno y el sector empresarial que cumpla con el rol importante de garantizar el bienestar y protección de los más vulnerables.

Para esta Asamblea Legislativa la seguridad, bienestar y protección de los residentes en establecimientos de cuidado de larga duración en Puerto Rico no debe estar nunca en discusión. Por esta razón pretendemos en esta Exposición de Motivos establecer la base de la medida legislativa que hoy nos ocupa y que tiene su origen en el garantizar la seguridad de los residentes, así como la garantía del ofrecimiento de servicios de cuidado de larga duración y su concordancia con los requisitos de prevención de incendios de manera óptima pero sin menoscabar la viabilidad de la actual industria que provee los servicios de establecimientos de larga duración.

Luego de realizar un análisis riguroso encontramos que organizaciones que representan a estos empresarios han presentado análisis responsables incluyendo recomendaciones que a nuestro juicio merecen ser mencionadas y acogidas por esta legislación. De este análisis se destaca que la Oficina de Gerencia de Permiso (OGPe) acoge el “*International Fire Code*” sin realizar un análisis certero del impacto que el mismo tendría a las estructuras existentes. Máxime cuando se evidencia que en otras jurisdicciones, el Estado atemperó este código según sus necesidades específicas, por lo que la adopción del mismo en Puerto Rico no debe verse como una de aplicación obligatoria si no que sirva como guía para la configuración de requerimientos ajustados a nuestra realidad, entiéndase: definiciones de los servicios desde la descripción y clasificación cónsona con el modelo de servicio en Puerto Rico.

De un análisis del *International Building Code*, en su capítulo 34, del *International Fire Code*, en su Capítulo 46, y del *International Existing Building Code*, de acuerdo a la definición

de estructura existente que proveen estos Códigos mencionados, *toda estructura "erigida" (construida) o toda estructura para la cual se haya expedido un permiso legal, se clasifica como una estructura existente*. Por lo anterior, toda estructura en Puerto Rico que, previo a la fecha de la adopción de estos Códigos, haya sido construida o se le haya expedido un permiso legal, debe clasificarse como estructura existente.

El Capítulo 46 del Código también provee unos requerimientos de construcción para las estructuras existentes y establece unas alteraciones mínimas, de manera que cumplan con los requerimientos del Código. Es importante destacar que no se incluye la instalación del Sistema en la que entendemos debe ser la clasificación correcta de la industria. Así mismo, y por referencia e interpretación de estos códigos se puede concluir que la construcción en Puerto Rico es mayormente Tipo I, incombustible, por lo que el Código no requiere añadir el Sistema a las instalaciones existentes. Debido a que el costo asociado de instalar el Sistema es directamente proporcional al número de camas disponibles, necesariamente ese requerimiento significará un aumento sustancial en el costo de la tarifa mensual por los servicios.

Cabe señalar que la población que recibe estos servicios enfrenta una vulnerabilidad social y económica que se refleja de forma patente ante la limitación en el poder adquisitivo de aquellos servicios necesarios para su estabilidad de salud física-mental así como para alcanzar el grado de bienestar a los que tienen derecho. Así mismo, las organizaciones que representan el sector del cuidado de larga duración institucionalizado indican que un estimado de un ochenta y cinco por ciento (85%) de las facilidades se verían obligadas a cerrar sus puertas ante el impacto económico que conlleva la instalación del Sistema. La consecuencia de este cierre a la sociedad puertorriqueña es un impacto severo. Comenzando con la pérdida del empleo, en su mayoría mujeres entre las edades de 40 a 60 años, con posibilidades limitadas de re-empleo en otras áreas. También, habrá familiares que componen la fuerza laboral en Puerto Rico quienes tendrían que dedicarse a cuidar al pariente por no poder ya cubrir el costo del aumento que provocaría el requerimiento del Sistema. Todo ello provocará un aumento de la dependencia económica gubernamental resultando en un alto costo social, así como inestabilidad de la salud física y mental, que a su vez, conlleva aumento de demanda en servicios médicos, que el gobierno, en su mayoría, tendría que sufragar en un ya limitado sistema de asistencia médica.

Esta industria de servicio es gestionada por empresarios puertorriqueños, pequeños y medianos comerciantes, que atienden una necesidad importante para sectores vulnerables así

como propician la creación de puestos de trabajo que se estima en unos 10,000 empleos directos y sobre 5,000 empleos indirectos y la inversión económica es una de capital local que se queda en Puerto Rico. Unas noventa y cinco por ciento (95%) de las facilidades hoy son clasificadas como pequeñas o medianas para las cuales el costo de instalar el Sistema puede ser de entre \$70,000 a \$130,000 dólares.

La norma contenida en la sección 4603.4.2 del International Fire Code, edición 2009, en español Código Internacional de Protección contra Incendios, edición 2009 (el “Código”), adoptado como parte del “Puerto Rico Building Code 2011”, afecta a las facilidades que ocupan edificios o estructuras existentes requiriendo la instalación del Sistema que sean clasificadas dentro del Grupo Institucional 2 (“I-2”). Nos concierne dentro de este Grupo “I-2”, los hogares dedicados a cuidar tanto adultos como de personas de edad avanzada, ya sea con discapacidad intelectual, o con diversidad funcional física o con diversidad funcional mental. Dentro de esta descripción antes provista, nos preocupa muy particularmente los hogares para personas de edad avanzada. Los hogares de capacidad menor se reclasifican como Residenciales, potencialmente sujetos al requerimiento de la instalación del Sistema por el Cuerpo de Bomberos.

Las estructuras gubernamentales antes descritas y que tienen bajo sus funciones el licenciamiento de establecimientos de larga duración, así como la agencia que tiene bajo su función establecer las nuevas políticas sobre el “*International Fire Code*”, como lo es el Cuerpo de Bomberos han establecido un plan de cumplimiento que se concede un plazo total de dos años para la instalación del Sistema a la clasificación “I-2” y a tales efectos otorgaría endosos condicionados siempre y cuando se esté en cumplimiento con dicho plan. No obstante es importante establecer que debemos garantizar la seguridad de los residentes en estas instituciones con normas aplicables y suficientes en su carácter de prevención pero que no ocasionen sin necesidad alguna una crisis social, económica y de salud pública con el eje de la crisis siendo el propio ciudadano el más afectado.

En fin, luego de un análisis integral, la imposición de requisito de instalar estos sistemas de prevención invasivos contra incendios contraviene la política pública contenida en la Ley 161 de 1 de diciembre de 2009, al crearse una carga excesivamente onerosa versus el beneficio que pretende obtenerse, y a tales efectos, merece ser enmendada. La imposición del Sistema no propende el desarrollo económico, social ni físico de Puerto Rico y provocaría una pérdida

masiva de empleos, empeorando la prestación de servicios al pueblo y afectando la calidad de vida de las personas de edad avanzada.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.- Se enmienda el Artículo 8.4A, de la Ley 161 - 2009, según enmendada,
2 conocida como la “Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico” según
3 enmendado por el Artículo 28 de la Ley 19 - 2017, para que lea como sigue:

4 **“Artículo 8.4A. — Permiso Único.**

5 Todo edificio existente o nuevo, con usos no residenciales, así como todo negocio
6 nuevo o existente, obtendrá el Permiso Único para iniciar o continuar sus operaciones, el cual
7 incluirá: permiso de uso; certificación de exclusión categórica; certificación para la
8 prevención de incendios; certificación de salud ambiental; licencias sanitarias; y cualquier
9 otro tipo de licencia o autorización aplicable requerida para la operación de la actividad o uso
10 del negocio. El propósito del permiso único es consolidar e incorporar trámites en una sola
11 solicitud, para simplificar los procedimientos y reducir el tiempo de evaluación y
12 adjudicación de las solicitudes requeridas para iniciar o continuar la operación de un negocio.
13 Disponiéndose que la Oficina de Gerencia de Permisos será la entidad encargada de expedir
14 las certificaciones y licencias necesarias para la expedición de un Permiso Único.

15 Sólo podrá solicitarse un Permiso Único cuando se incluya como parte de la solicitud,
16 la autorización para el uso del negocio o proyecto. Toda persona que posea un permiso de uso
17 vigente, al solicitar una enmienda o cambio de nombre, presentará una solicitud de Permiso
18 Único. El Permiso Único tendrá la vigencia que se establezca en el Reglamento Conjunto.

19 Previo a la renovación de un Permiso Único, se requerirá una inspección por la
20 Oficina de Gerencia de Permisos, Profesional Autorizado o el Municipio Autónomo con
21 Jerarquía de la I a V. El Reglamento Conjunto deberá especificar la magnitud y rigurosidad

1 de dichas inspecciones, con el propósito de garantizar que la actividad está cumpliendo con
2 los requerimientos estatutarios y reglamentarios.

3 *Quedan eximidas del requisito de instalar sistemas de rociadores automáticos contra*
4 *incendios las ocupaciones existentes de uso Institucional y las que por su menor capacidad*
5 *sean clasificadas como Residencial, que comprenden las facilidades dedicadas al cuidado de*
6 *larga duración, que tengan un Permiso Único o un permiso de uso, que no hayan expirado,*
7 *tanto para adultos como para adultos mayores, con discapacidad intelectual, con diversidad*
8 *funcional física o diversidad funcional mental, y que sean licenciadas por el Departamento*
9 *de la Familia o por la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción o*
10 *por el Departamento de Salud, hasta tanto no se repare, renueve, altere o reconstruya*
11 *sustancialmente en más de un cincuenta por ciento (50%) la estructura o edificio en cuestión,*
12 *o hasta que sea declarada la estructura o edificio no apto para uso y mientras no se aumente*
13 *la capacidad de residentes inicialmente autorizada por la agencia correspondiente. En*
14 *función de la eliminación de este requisito de instalar sistemas de rociadores automáticos*
15 *contra incendios se deberá establecer como alternativas la instalación de un panel de alarma*
16 *digital interconectada, creación de certificados de brigadas de control de incendios*
17 *incipiente o establecer un plan de acción para casos de emergencias con un enfoque multi-*
18 *riesgos.*

19 ...”

20 Artículo 2.- Si alguna de las disposiciones de la presente Ley fuere declarada
21 inconstitucional, las restantes disposiciones se mantendrán en vigor.

22 Artículo 3.- Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.